BIBLIOTEKA „ŻYCIA KRZEMIENIECKIEGO“ NR. 1.

STEFAN CZARNOCKI

POTRZEBY WSI a SAMORZĄD

KRZEMIENIEC 1938.

BIBLIOTEKA „ŻYCIA KRZEMIENIECKIEGO“ NR. 1.

STEFAN CZARNOCKI

POTRZEBY WSI a SAMORZĄD

KRZEMIENIEC 1938.

BIBLIOTEKA UNIWERSYTECKA W TORUNIU

U. D. 2271/1946

Składano i odbito w drukarni W. Cwika w Krzemieńcu.

Zarówno charakter tematu, jak moje przygotowanie do jego zreferowania powodują, iż ujęcie jego będzie dalekie od traktowania naukowego. Wydaje mi się to jednak właściwym. Nie braknie nam bowiem prac teoretycznych na temat potrzeb wsi, zaś ustawowe przepracowanie organizacji samorządu naszego uważam za bardzo bliskie dostosowania do potrzeb wsi i również oparte na głębokiej, teoretycznej znajomości zagadnienia. Jedynie właśnie brak nam wyciągnięcia konsekwencji życiowych z wniosków, jakie z badań naukowych wynikają. Niewłaściwym jest w Polsce stosunek do samorządu ziemskiego i jego możliwości, niewłaściwym jest jego traktowanie, jego wprowadzenie w życie. Stąd płynie, zdaniem moim, konieczność jak najbardziej praktycznego traktowania dzisiejszego tematu.

Niezależnie od praktyczności będę starał się w swym ujęciu zmierzać do jak najdalej posuniętej prostoty. Jakkolwiek bowiem zdaję sobie sprawę, iż zarówno zagadnienia wsi, jak i samorządu są w Polsce bardzo poważnie skomplikowane, to jednak obydwa wymagają w pierwszym rzędzie, że tak nazwę, „urealnienia", czujnego przyłożenia ucha do ziemi i znalezienia rozwiązań tak prostych, jak proste jest życie i mentalność wsi, jak prostymi są z tego życia wynikające potrzeby.

Zamierzam przedstawić obraz potrzeb wsi, następnie możliwości samorządu w ich rozwiązywaniu i jego wartości dla wsi w ogóle, a w konsekwencji skonfrontowania potrzeb wsi z możliwościami samorządu—wysnuć odpowiednie wnioski.

Zacznę od ustalenia pewnych tez wyjściowych, które przyjmuję, jak zapewne bardzo wielu czytelników, za udowodnione przez życie, które jednak dla uczynienia moich rozważań bardziej jasnymi muszą na wstępie być wypowiedziane.

Pierwszą z nich jest stwierdzenie, iż *szybki, możliwie najpełniejszy, najbardziej powszechny rozwój wsi i jej zbiorowego życia leży w interesie państwa i że wszelkie czynniki hamujące postęp wsi jednocześnie hamują rozwój całości państwa i jego potęgi.* Do stwierdzenia tego będę

jeszcze powracał, wypowiedziałem je jednak na wstępie nie tylko dla podkreślenia aktualności tematu, ale również dla ujawnienia swego zasadniczego stosunku do zagadnienia.

Drugim moim założeniem jest, iż *postęp wsi może się odbywać konsekwentnie i bez załamań jedynie pod warunkiem jednoczesnego rozwoju kulturalnego i materialnego i że nie tylko żadnego z nich nie możemy hamować, ale nie możemy żadnemu z nich nadawać mniejszej lub większej wagi.*

Utrzymanie dzisiejszej prymitywnej kultury wsi przy podnoszeniu jedynie jej dobrobytu w żadnym wypadku nie może leżeć na linii rozwojowej państwa. Zdaniem moim, jest ono nawet sprzeczne z uczciwie pojętym interesem jakiejkolwiek grupy społecznej naszego narodu. Niezależnie zresztą od tego stwierdzenia, istniejący do niedawna wegetatywny stosunek wsi do kulturalnego życia zbiorowego i indywidualnego nie da się nadal utrzymać żadną miarą, skoro wieś od chwili odrodzenia państwa została obdarzona powszechnym nauczaniem, skoro nowoczesne urządzenia, jakkolwiek jeszcze w bardzo niedostatecznym stopniu przez wieś wykorzystywane, są dla niej dostępne, skoro wieś nawiązała kontakt z kulturą i garnie się ku niej ze wzrastającą z roku na rok żarliwością, i jakkolwiek ciągle za mało, ale coraz większa ilość młodzieży wiejskiej ma dostęp do średnich i wyższych uczelni. Wieś dzisiejsza nie tylko stanowi olbrzymi rezerwuar niewykorzystanej pracy, drzemie w niej po dziś dzień zapoznana tężyzna człowieka, bezpośrednio związanego z naturą, i wbrew pozorom wyjątkowo żywotna chłonność kultury, zdolność do nie szybkiego, ale gruntownego jej przyswajania—potencja wytwarzania samorodnej kultury własnej. Niewykorzystanie spoczywającej na wsi siły pracy i zwlekanie z pozyskaniem dla kultury olbrzymiej, przekraczającej 70% narodu jego większości, mającej wnieść własną siłę kulturalną, przesądzać będzie o utrzymaniu naszego państwa w stanie trwałego zacofania w stosunku do zachodu Europy.

Wypływa stąd trzecie i ostatnie założenie zasadnicze: *że dźwignięcie wsi z nędzy, ciemnoty i związanych z nimi niewiedzy i dezorganizacji ku trwałemu rozwojowi kultury duchowej i materialnej stanowi nie tylko jedno z najpilniejszych zadań doby dzisiejszej, ale winno być połączone z wysiłkiem całego narodu i państwa i musi być uwzględniane w ustroju życia państwowego, jak również w wyborze dróg jego rozwoju.*

Z tych trzech wiążących się ze sobą założeń wypływa najbardziej ogólnikowe ujęcie potrzeb wsi. *Wszystkie one mieszczą się w jednym dążeniu: do zrównania istniejącej dziś przepaści między położeniem wsi a miasta, przemysłu a rolnictwa i stworzenia warunków, umożli-*

wiających stałe podnoszenie poziomu życia wsi zarówno pod względem kulturalnym jak i materialnym. Ogólnik ten oczywiście niewiele mówi. Jest on jednak zupełnym przeciwstawieniem dotychczasowego stanu rzeczy.

Zarówno bowiem umowy międzynarodowe, inwestycje, ustawodawstwo socjalne, szkolnictwo, budowa dróg i wiele innych zagadnień z różnych dziedzin życia publicznego rozwiązywane były najczęściej na wzór tych państw, które posiadają zupełnie odmienną strukturę demograficzną, pod kątem widzenia rozwoju miast i przemysłu — a nie wsi. Zaś wszystko to, co wypływało z potrzeb wsi, co stwarzało możliwości przyśpieszenia jej postępu, było odsuwane na plan dalszy, względnie nawet obarczane uciążliwymi serwitutami na rzecz miasta. Nawiasem mówiąc, los ten nie ominął samorządu ziemskiego... Kryzys doprowadził to zjawisko do absurdu: że przytoczę narazie sprawę bezrobocia, które przecież na wsi nie tylko jest większe, ale nieraz stanowi źródło bezrobocia miejskiego, a jednak byliśmy świadkami nie tylko tego, że bezrobocie wiejskie prawie nie było brane pod uwagę, lecz wieś była dodatkowo obarczana świadczeniami na rzecz bezrobocia miejskiego, czy to w formie próby obciążania wysokimi wpłatami samorządu powiatowego, czy też w formie powszechnych zbiórek nieraz od nędzy wiejskiej. Ogólnik więc przed chwilą wypowiedziany zmierza do nastawienia myśli i rozważań na konieczność dokonania bardzo radykalnych zmian naszego stosunku do zagadnień wsi po to, aby móc istotnie spowodować przyśpieszenie aktywiwizacji jej postępu i świadomego udziału w życiu państwa.

Ta zmiana naszego stosunku do wsi przejawić się winna w formie jak najrzetelniej opracowanego planu współdziałania państwa i organizacji społecznych zarówno przymusowych, jak dobrowolnych w stwarzaniu postępu wsi, w zaspokajaniu jej istotnych na tej drodze stojących potrzeb.

Przechodzę do ich konkretnego zobrazowania. W spełnieniu tego zadania bardzo poważną pomoc pozyskałem w pracy p. Grzegorza Turowskiego p.t. „Warunki i drogi rozwoju gospodarczego wsi polskiej", która się niedawno ukazała.

Jakkolwiek więc nie ze wszystkimi twierdzeniami autora się zgadzam, niejednokrotnie w tej części referatu będę z tej książki korzystał przy omawianiu potrzeb gospodarczych wsi.

Potrzeby te w pierwszym rzędzie podzielę na 2 grupy: pierwsza — to usunięcie spadku przeszłości, która po dziś dzień ujarzmia wieś i podtrzymuje jej wegetatywny stosunek do postępu, druga — to stworzenie warunków, otwierających przed wsią nowoczesne drogi ku

zdobywaniu przez wieś kultury duchowej i podnoszeniu dobrobytu. Oczywiście pierwsza grupa potrzeb dotyczyć będzie przede wszystkim usunięcia hamulców strukturalnych rozwoju drobnej własności wiejskiej. Są to następujące zagadnienia: parcelacja większych obszarów i upełnorolnienie drobnych gospodarstw, likwidacja szachownicy i komasacja, likwidacja służebności, likwidacja względnie właściwe zagospodarowanie wspólnot i nieużytków, szeroko zakrojona melioracja, uporządkowanie prawnego stanu posiadania, właściwe i życiowo ujęte zorganizowanie budownictwa wiejskiego — słowem sprawa usunięcia tych wszystkich zasadniczych bolączek wsi, które mieści się w szeroko ujętym zadaniu reformy rolnej. Każde z tych zagadnień wymagało by szerokiego omówienia, przy tym niewątpliwie ciężar ich rozwiązania spada w pierwszym rzędzie na państwo, a interesujący nas samorząd pełnić tu będzie rolę może wydatną, ale w każdym razie pomocniczą. Dlatego też ograniczę się jedynie do ujawnienia, za książką Turowskiego i za Małym rocznikiem statystycznym, najbardziej jaskrawych momentów, aby postawić przed oczy ostrość zagadnienia. Przy braku zapasu ziemi do upełnorolnienia i małej jej wydajności na ogólną ilość niespełna 38,000.000 ha użytków rolnych i leśnych, posiadamy około 3 milionów ha nieużytków i ponad 10 mil. ha do zmeliorowania. Cyfra ta sięga ogólnej ilości wszystkich gruntów ornych w Polsce. Ilość wspólnot, można rzec, pozostających na boskiej opiece, wynosi około 1.300.000 ha... Na 3232 tysiące gospodarstw— 1,718 tysięcy pozostaje w szachownicy (46,8%). Przy tym z całej ilości gospodarstw nieskomasowanych 57% posiada gospodarstwa w ilości ponad 4 kawałki; 13% ponad 11 kawałków, a 3.3% ponad 20 kawałków, 16% gospodarstw posiada parcele o szerokości poniżej 2 metrów przy długości od 1—2 kilometrów każda działka... Ten stan rzeczy prawie nie dotyczy województw zachodnich, natomiast w 60% obciąża województwa wschodnie. *Przy utrzymaniu powyższego stanu oczywiście nie może być mowy ani o planowej, prawidłowej gospodarce drobnej własności, ani o wyrównaniu zaniedbań, ani tym bardziej rywalizacji w intensywności naszego rolnictwa z zachodem Europy, gdzie ten stan należy do zamierzchłej przeszłości.* Sprawa likwidacji służebności jest jedynym z wyżej wymienionych zagadnień już szczęśliwie prawie całkowicie *zlikwidowanym* za czasów odrodzonej Polski. Natomiast nie zdajemy sobie najczęściej sprawy, jak poważną dla rozwoju wsi jest sprawa uregulowania prawnego stanu posiadania. W województwach wschodnich i centralnych około 75% gospodarstw o obszarze 50 ha nie posiada uregulowanych hipotek, a w województwach południowych istnieje na skutek podziałów drobnych gospo-

darstw zupełna niezgodność katastru gruntowego ze stanem hipoteki. Przy tym spotykają się zapisy hipoteczne, notujące ułamki ha o mianowniku kilkudziesięciotysięcznym.

Ten stan rzeczy odcina, rzecz prosta, drobnego rolnika od możności korzystania z właściwego kredytu i znacznie go podraża, stwarza zamieszanie w sprawach podatkowych, powoduje uciążliwe spory sądowe, słowem znowuż jest wyraźnie sprzeczny z elementarnym pojęciem kultury gospodarczej, już nawet nie nowoczesnym ale i przedwojennym. *Wreszcie — zabudowania wsi.* Urbanistyka, zagadnienie znacznie bardziej skomplikowane, natomiast niewątpliwie bardziej emocjonujące i intratne dla architektów, poczyniła znaczne w tej dziedzinie postępy. Jak rzadkie natomiast, za wyłączeniem województw zachodnich, jest właściwe rozwiązanie osiedli wiejskich, a nawet zabudowań jednego gospodarstwa. A przecież ten stan rzeczy wywiera swoje barbarzyńskie piętno już nie tylko na gospodarstwie rolnika, jako warsztacie, ale na całym jego życiu, na jego psychice i, więcej niż nam się zdaje, na zasadniczym stosunku do postępu.

Zupełnie specyficznym zagadnieniem, które wiąże się z poprzednimi zagadnieniami, a jednak odrębnie musi być traktowane, to upełnorolnienie połączone z parcelacją znaczniejszych obszarów. Zagadnienie to wiąże ze sobą sprawę przeważającej karłowatości naszych gospodarstw (64.7% poniżej 5 ha) z ogólnym przeludnieniem wsi.

Tym zagadnieniem, najbardziej spośród kompleksu reformy rolnej drażliwym i skomplikowanym, nie zamierzam utrudzać czytelnika. Jest ono w Polsce specjalnie ostre i znowuż stanowi ciążący na nas spadek przeszłości: 1) na skutek rozrostu folwarków za czasów Polski przedrozbiorowej i 2) zaniedbania terenu Rzeczypospolitej podczas niewoli pod względem przemysłu, co zahamowało odpływ ludności ze wsi do miast, a w rezultacie stale pogłębiało niewspółmiernie do innych państw przeludnienie wsi i idące za nim karłowacenie drobnych gospodarstw. Ten stan rzeczy i w dalszym ciągu brak odpływu ludności do przemysłu, zahamowanie emigracji, niski poziom kulturalny naszej wsi, brak wykształcenia zawodowego wśród chłopów powoduje na wsi głód ziemi, niejednokrotnie w swym emocjonalnym napięciu równy głodowi fizjologicznemu człowieka. Głód ten czyni niezależnie od polityki państwa proces rozdrobnienia gospodarstw nieuchronnym: 1° przez stały podział drobnych gospodarstw między spadkobierców, 2° przez stosunkowo wyższą cenę ziemi przy parcelacji na działki, niż większych gospodarstw w całości (od 4% do 188% — Turowski, str. 88).

Proces ten wymaga poza polityką rolną państwa, wpływającą na strukturę gospodarstw rolnych, dostosowania do niego całości państ-

wowo-społecznego planu podnoszenia poziomu rolnictwa i to jest w naszym temacie w odniesieniu do tego zagadnienia najważniejsze do zanotowania

Niezaleznie od tego podkreślić musimy, że najidealniej rozwiązana reforma rolna nie usunie z naszej wsi tragicznego jej przeludnienia wraz ze wszystkimi jego skutkami. Tym bardziej, że należy brać pod uwagę, iż nawet przy najradykalniejszych tendencjach musi być ona prowadzona z wielką rozwagą ze względu na skromny i niewystarczający w stosunku do potrzeb zapas ziemi, przeznaczony na reformę rolną i ze względu na związane z nią koszty, jakie musi ponieść państwo, aby uczynić ją skuteczną i możliwie szybko oddziaływującą na złagodzenie przeludnienia wsi i podniesienie poziomu gospodarczego drobnych warsztatów rolnych. W związku więc z zagadnieniem przeludnienia wsi, w którym Polska niestety jest krajem przodującym w świecie, niezależnie od ewentualnego dokonania parcelacji, jaka może czasowo tę bolączkę wsi złagodzić, a niekiedy będzie stanowiła jedynie jakby zastrzyk morfiny, uruchomić musimy siły wszystkich czynników społecznych, by ze zjawiskiem przeludnienia wsi i jego skutkami walczyć. Pojawią się tu zadania: zorganizowanie odpływu nadmiaru ludności do przemysłu miejskiego, wykorzystanie ewentualnych koniunktur emigracyjnych, uprzemysłowienie rolnictwa, podniesienie rzemiosła, zaopiekowanie się chałupnictwem i innymi ubocznymi dochodami wsi, całość zagadnienia intensyfikacji gospodarki rolnej, kształcenie inteligencji wiejskiej oraz organizacja rolnictwa dla wzmocnienia jego siły gospodarczej w kraju.

W tym momencie stanęliśmy na granicy zadań, mających na celu usunięcie hamulców strukturalnych i tych, które zmierzają do stworzenia najbardziej pomyślnych warunków postępu kulturalnego wsi. Oczywiście te 2 grupy zadań nie pokrywają się z podziałem, który uczyniłem uprzednio. Hamulce strukturalne są całkowicie spadkiem przeszłości, druga grupa, jakkolwiek obejmować będzie twórczość odrodzonego Państwa Polskiego i wszystkich społecznych czynników w nim działających, nie będzie ona również wolną od trudności, spowodowanych opóźnieniem postępu naszej wsi przez niewolę.

Ta okoliczność ciążyć na nas będzie jeszcze przez długie lata i powodować konieczność szukania tych, a nie innych rozwiązań, ustalania odmiennej, niż w innych państwach, hierarchii potrzeb i kolejności wykonywanych zadań, wyboru metod mniej idealnych, ale powszechniej i pewniej działających.

Bardzo ważnymi naprzykład przeszkodami na drodze postępu wsi, będącymi spuścizną niewoli, jest niewystarczająca ilość i nie-

właściwy kierunek linii kolejowych i dróg na terenie naszego państwa, niski poziom oświaty ogólnej i zawodowej, brak jakichkolwiek doświadczeń i danych statystycznych z przeszłości i t. p.

Prace musiały być w naszym państwie prowadzone od początku i po omacku. Potrzeby, bolączki i trwałe, że tak nazwę, choroby wsi nie są nieraz przez nią uświadamiane i muszą być leczone środkami niewypróbowanymi i dającymi proces wyzdrowienia pełen niespodzianek, komplikujących w sposób wyjątkowo dotkliwy pracę nad podniesieniem poziomu rolnictwa.

Będę teraz traktował łącznie potrzeby gospodarcze i kulturalne wsi tak, jak one przeplatają się w jej życiu. Potrzeby te nie ograniczają się wyłącznie do podniesienia poziomu rolnictwa, zaczepiają one o wszelkie dziedziny życia zbiorowego, które dla wsi są, bądź też będą w bliskiej i nieco dalszej przyszłości, aktualne.

Kiedy mówiłem o zasypaniu przepaści między traktowaniem życia wsi i miasta, w pierwszym rzędzie miałem na uwadze stworzenie dla wsi nieograniczonego dostępu do ośrodków kultury ogólnej, by mogła ją sobie przyswajać i wnosić do niej swoje własne wartości. Czyż można wątpić, że w danym wypadku na czoło wysunąć musimy zagadnienie wszelkiego rodzaju komunikacji między wsią a miastem, poczynając od najbardziej nowoczesnych wynalazków, jak radio, a kończąc na zwyczajnej polskiej drodze. Rozbudowa sieci linii kolejowych, jakkolwiek stanowi nieodwołalne zadanie stojące przed państwem, w naszych warunkach będzie postępowała w tempie bardzo niewspółmiernym z istniejącą potrzebą. Toteż, jeżeli chodzi o lądowe linie komunikacyjne dla wsi, przez długi jeszcze czas najbardziej kapitalnym zagadnieniem pozostanie budowa i utrzymanie dróg kołowych. W zaraniu naszego istnienia zagadnienie to zostało potraktowane z należną mu powagą. Samorząd powiatowy uzyskał na ten cel specjalne źródło dochodowe w formie dopłat drogowych, samorząd gminny posiada prawo wykorzystania powinności naturalnej, nadano specjalne uprawnienie tworzenia przymusowych i dobrowolnych spółek drogowych o składzie mieszanym — z udziałem samorządu i zainteresowanej ludności, a państwo w swoich budżetach przeznaczało na ten cel pokaźne kwoty. Budowa dróg rozwijała się pomyślnie. Kryzys i proces centralizacji, który podczas kryzysu w Polsce przybrał zastraszające rozmiary i groźne formy, bardzo zahamowały ten postęp, odwracając często kierunek rozpoczętej pracy. Wprowadzony zbyt późno fundusz drogowy nie dał wyników, a wymiótł z budżetu państwowego kredyty na ten cel przeznaczone. Ciężar utrzymania dróg państwowych zaczął częściowo w coraz to

większej mierze spadać na samorządy, a budowa przez samorządy dróg własnych różnymi sposobami była nieraz przez władze nadzorcze hamowana. W rezultacie kolejnośc budowy dróg najczęściej była centralistycznie ustalana, często w stosunku odwrotnym do potrzeb wsi, a wieś najbardziej oddalona od centrów po dziś dzień jesienią i wiosną pozostaje odcięta od świata.

Centralistyczne ujęcie i bezplanowość tej akcji powodują trwałe utrudnienie dostępu wsi do kultury najszerzej pojętej, jak również odcinają ją od udziału w życiu państwa. Szablonowe rozstrzyganie zagadnień terenowych i generalnie nadane pierwszeństwo drogom ulepszonym w sposób jak najbardziej dla wsi dotkliwy pogłębiają ten niedobry stan rzeczy

Rozbudowa sieci telefonicznej, która z chwilą poprawy koniunktury nieco ruszyła z miejsca, ze zrozumiałych względów, nawet gdyby nabrała szybszego tempa, nie będzie mogła tego zasadniczego braku komunikacji wyrównać. Tym bardziej radiofonizacja wsi, której znaczenia nie pomniejszam, nie przestaje być dla wsi luksusem. Przy tym działanie radia na razie raczej ogranicza się do sfery kultury duchowej, nie posiadając większego znaczenia w akcji podnoszenia kultury gospodarczej. Poziom kulturalny i psychika wsi niezależnie od innych czynników wymagają kontaktów bardziej bezpośrednich, jakie mogą dać jedynie kolej i drogi kołowe.

Brak czasu nie pozwala mi na równomierne traktowanie wszystkich innych potrzeb wsi, którym przecież nie sposób postawić właściwie żadnych granic Wybiorę więc najważniejsze. Zaliczam do nich zagadnienia: podniesienia poziomu samego rolnictwa, zdrowia i opieki społecznej, oświaty i kultury.

Sprawa podniesienia poziomu rolnictwa, które musi być ciągle prowadzone równomiernie z usuwaniem strukturalnych jego hamulców, rozszczepia się na zadania: wyboru i rozwoju właściwych kierunków produkcji, dążenia do wytworzenia zdrowych typów gospodarstw o dobrej organizacji i niejednostronnej produkcji, stworzenia specjalnych urządzeń kultury rolnej dla wsi, uruchomienia przemysłu rolnego, któryby mógł oddziaływać na intensyfikację rolnictwa, stałego dokształcania i samokształcenia zawodowego, wreszcie— na jedno z najważniejszych zagadnień — właściwej organizacji wymiany produktów rolnych i przemysłowych, ujętej w ręce bądź samych rolników, bądź czynników, rozumiejących położenie wsi i jej potrzeby. Do tych czołowych zagadnień o charakterze ściśle społeczno-rolniczym dołączają się zagadnienia z życiem warsztatu rolnego w różny sposób powiązane. Będą nimi: chałupnictwo, rzemiosło wiejskie, różne gałęzie zarob-

ków ubocznych i t.p.

Przechodzę do zagadnienia zdrowia i opieki społecznej. Wiążę je z sobą, bowiem w życiu naszego państwa zazębiają się one na wszystkich szczeblach życia i administracji tak ściśle, że nie można ich rozdzielić. Czyż mam dowodzić, że potrzeby te są w zestawieniu z miastem bardziej dotkliwe i bardziej powszechne na wsi, źle zabudowanej, oddalonej a nieraz odciętej od miasta, nie posiadającej wolnego grosza, prawie zawsze pozbawionej szpitala, apteki, doktora, akuszerki? Czyż mam mówić, że te potrzeby nie są tylko potrzebami wsi, a sięgają w pierwszym rzędzie zagadnienia obronności państwa, powiedzmy wyraźnie — interesów wojska, którego żołnierz w olbrzymiej większości ze wsi się rekrutuje? czyż trzeba wspominać, że w zakresie opieki nad starcami, sierotami i wogóle jednostkami niesamowystarczalnymi jesteśmy na naszej wsi na pograniczu barbarzyństwa? Wszystko to stawia mieszkańca wsi nie tylko poniżej przeciętnego poziomu dzisiejszej kultury, ale wręcz na poziomie obywatela 3-ej klasy w naszym państwie. Interesuje nas natomiast pytanie: jakie wysiłki mamy poza sobą, zmierzające do usunięcia tej przepaści między położeniem i traktowaniem wsi i miasta? Już na wstępie wspomniałem, iż całe nasze ustawodawstwo socjalne było opracowane pod kątem widzenia interesu miasta i przemysłu. Rzućmy okiem, jakie wynikły stąd dysproporcje.

Wydatki na 1 ubezpieczonego w r. 1935 przeciętnie wynosiły: na wypadek choroby 47 zł. na wypadek braku pracy 36,5 a w innych latach sięgały w 1-ym wypadku zł 101, w 2-gim 117 zł. Natomiast zgodnie ze statystyką podaną w 1-ym Nr. „Samorządu“ z r. 1936 wydatki na zdrowie spadają w odniesieniu do wsi poniżej 1 zł. na osobę, zaś zagadnienia braku pracy na wsi wogóle się nie bierze pod uwagę, choć jest ono zjawiskiem permanentnym i, jak oblicza Turowski, wieś polska posiada stale około 900000 zbędnych dorosłych mężczyzn, gdy maksymalna jak dotychczas ilość bezrobotnych przemysłu i miast wyniosła zgodnie z Małym Rocznikiem Statyst. w r. 1936—466000. Rozumiem, iż stan obecnej organizacji życia państwa i samorządów nie pozwala na zaradzenie tej sytuacji, z której zaledwie najjaskrawsze potrzeby wsi wybrałem. Jednak ten stan rzeczy jest nie do utrzymania i musimy nań reagować w sposób jak najbardziej radykalny, szukając rozwiązań zasadniczego znaczenia, a nie doraźnego znieczulania ran, jak to ma miejsce obecnie.

Wreszcie trzecia i ostatnia grupa potrzeb wsi, którą zamierzam wysunąć w niniejszym referacie, to oświata i kultura wsi. Zagadnienie to jest równie dobrze koroną potrzeb wsi, jak i generalną jego

podstawą. Nie chodzi mi o jaskrawe, a zarazem paradoksalne ujęcie tego zagadnienia przez jednego z ministrów duńskich, iż wieś duńska dlatego produkuje dużo dobrego masła, że młodzież czyta dużo poezji. Chodzi tu w pierwszym rzędzie o usunięcie hamulców postępu wsi, pozostawionych nam przez niewolę. Wszelkie dziedziny życia zbiorowego i jednostkowego na wsi są zahamowane zbyt niskim poziomem oświaty i kultury. Nawet świadomość potrzeb wsi, która w pokrewnej nam pod względem struktury demograficznej Danii osiągnęła tak wysoki poziom, w Polsce dopiero zaczyna się budzić. A przecież jasnym jest, że świadomość ta stanowi nieodwołalny warunek tych potrzeb zaspokojenia. W oświacie zrobiliśmy olbrzymi krok naprzód przez odważne postawienie od początku istnienia państwa sprawy powszechnego nauczania. Tym nie mniej zjawisko powrotnego analfabetyzmu na wsi nie przestaje jej nękać, a ilość dzieci pozostających poza szkołą jest bardzo znaczna (11.3%), gdy w mieście nie istnieje. Pierwszy fakt dowodzi niższego poziomu i stanu organizacyjnego szkół wiejskich, drugi—pełniejszego nasilenia szkolnictwa w miastach, niż na wsi. Jeszcze bardziej upośledzona jest wieś pod względem możności kształcenia swych dzieci w szkołach średnich i wyższych. Biorąc łącznie rolników większych i drobnych, posiadali oni w 1935/36 r. w zakładach średnich 11.7% młodzieży, zaś w wyższych—14.3% przy 72% ludności wiejskiej w Polsce. Ten stan rzeczy czyni potrzebę oświaty pozaszkolnej, któraby mogła choć częściowo upośledzenie wsi wyrównać, specjalnie palącą. Obejmie ona sprawy: wszelkiego rodzaju kursów, czytelnictwa, uniwersytetów niedzielnych, świetlic i t. p. Odrębnym jest zagadnienie uniwersytetów ludowych, które w swoim czasie zaktywizowały wieś duńską, uchroniły Danię od zacofania kulturalnego i dały temu małemu krajowi możność przebudowy swej gospodarki rolnej oraz wzięcia wyjątkowo intensywnego udziału w przebudowie międzynarodowego obrotu produktami rolnymi.

Zagadnienie trwałych urządzeń kulturalnych i oświatowych jak: budowa domów społecznych o różnym zakresie działania, radiofonizacja i t. p. stanowi odrębny kompleks potrzeb wsi w tej dziedzinie.

Poza wyżej wymienionymi, już wyraźnie na wsi skrystalizowanymi grupami zagadnień, które rzecz prosta nie obejmują jeszcze całokształtu potrzeb wsi dzisiejszej, będą narastały z roku na rok potrzeby nowe. Nie sposób ich dzisiaj przewidzieć. Jasną natomiast jest rzeczą, że wysiłek państwa i narodu, zmierzający do otwarcia wsi dróg rozwojowych, musi być tak zorganizowany, by w każdej chwili mógł podejmować rozwiązywanie coraz to nowych zagadnień.

Przechodzę do części drugiej mego referatu, części najbardziej

zasadniczej. Chcę odpowiedzieć na pytanie: jakie czynniki mają brać czynny udział w zaspokojeniu potrzeb wsi i stworzeniu trwałych podstaw dla jej stałego postępu? A właściwie, w jakim zakresie i stopniu ma to uczynić samorząd terytorialny?

Muszę znowu zacząć od tez wyjściowych. Ustalam je w sposób następujący:

1. Prace, zmierzające do przyśpieszenia postępu wsi, muszą być ze sobą możliwie jak najbardziej zharmonizowane i oparte o konsekwentny plan, uwzględniający z jednej strony wszelkie najbardziej palące potrzeby wsi, z drugiej zaś — mobilizujący do akcji wszystkie możliwe do pozyskania w naszym państwie środki i czynniki. Kierownikiem naczelnym tej akcji musi być rząd, który ma spowodować zharmonizowanie poczynań poszczególnych resortów w oparciu o ministerstwo, kierujące sprawami wsi, jakim siłą rzeczy jest Ministerstwo Rolnictwa i Reform Rolnych.

2. Prace nad rozwojem wsi polskiej nie mogą być prowadzone ani fragmentarycznie, ani doraźnie. A zatym wykonanie ich musi być powierzone czynnikom zdolnym do podjęcia danych zadań i ustabilizowanym w swych formach istnienia i działania, przy tym biorąc pod uwagę nasze opóźnienie w rozwoju w stosunku do zachodu, wszelkie akcje o charakterze powszechnym muszą zdobyć pierwszeństwo przed akcjami pionierskimi.

3. Biorąc pod uwagę konieczność dostosowania akcji do potrzeb i warunków poszczególnych terenów, zarówno pod względem ustalenia ich hierarchii, jak i wyboru czynników, biorących w niej udział oraz metod wykonawczych, akcja cała musi być jak najbardziej zdecentralizowana. Sądzić by można, iż między tezą ostatnią a pierwszą zachodzi jakaś sprzeczność, że decentralizacja może się sprzeciwiać jednemu, zharmonizowanemu planowi dla całości państwa. Osobiście jestem przeświadczony, że rzecz ma się odwrotnie. Im bardziej jasny i zharmonizowany państwowy plan działania będziemy posiadali, tym dalej sięgnąć może decentralizacja jego wykonania. Im lepiej centralny ośrodek dyspozycji będzie wiedział, ku czemu i jakimi drogami iść zamierza, tym więcej swobody może pozostawić mniejszym lub większym rejonom w wyborze kolejności podejmowanych zagadnień, metod, a nieraz instytucyj i czynników, przeznaczonych do wykonywania poszczególnych zadań.

4. Na każdym terenie winien nastąpić między czynnikami, biorącymi udział w akcji, ścisły podział uprawnień i obowiązków i ten podział kompetencji nie może być sprzeczny z ogólnymi założeniami planu akcji.

5. Po za państwem zasadniczymi czynnikami, powołanymi do udziału w akcji rozwoju rolnictwa i przyśpieszenia postępu wsi, są: izby rolnicze, samorząd terytorialny, organizacje dobrowolne, w których na czoło wysuwają się: wszelkiego typu spółdzielnie, powszechne organizacje starszego społeczeństwa, organizacje młodzieży wiejskiej, organizacje o typie specjalnym, jak sadownicze, hodowlane, pszczelarskie i t. p.

Szukając dróg zaspokojenia potrzeb wsi i roli w tej akcji samorządu, zacznę od grupy potrzeb, ściśle związanej z rolnictwem, a zarazem dziedziny najtrudniejszej do zorganizowanego działania. Mam na myśli prace w zakresie podniesienia poziomu rolnictwa. Wszyscy zdajemy sobie sprawę, jaki ogrom zadań w tej dziedzinie stoi przed nami, a zarazem nie jest dla nikogo tajemnicą, że po dziś dzień panuje tu chaos, polegający na braku sprecyzowania kompetencji poszczególnych czynników, biorących w tej akcji udział, na dysproporcji między zamierzeniami a środkami działania i tym samym — wykonaniu zamierzeń, na trudności zorganizowania czynnika bezpośrednio zainteresowanego, jakim są rolnicy. Rzecz prosta, najmniej to twierdzenie dotyczy czynnika centralnie kierującego akcją, t. zn. rządu, reprezentowanego w danym wypadku przez Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych. Można by tu wypowiedzieć jedynie dwa życzenia:

1) aby budżet państwowy w większej niż dotychczas mierze uwzględniał naglące potrzeby wsi, co dzisiaj zgodnie z wyżej przedstawioną przeze mnie sytuacją jest wręcz nakazem chwili;

2) aby rozwiązywanie tych zagadnień przez Ministerstwo Rolnictwa posiadało dostateczny oddźwięk we wszystkich innych resortach aparatu państwowego w formie wprowadzania w życie właściwych zarządzeń, któreby ułatwiały i przyśpieszały akcję podnoszenia poziomu rolnictwa.

Zagadnienie to jest bardzo obszerne i dotyczy w równej mierze umów międzynarodowych, jak budowy dróg, szkolnictwa rolniczego i całego szeregu innych zadań naszego państwa, ściśle związanych z dźwignięciem gospodarczym i kulturalnym warsztatów 70% jego obywateli. Ta intencja, będąca bezpośrednio zadaniem Ministerstwa Rolnictwa, musi siłą rolniczego charakteru Polski przenikać do wszystkich resortów, stanowiących całość państwowej administracji. Nie tylko z tytułu tematu, który referuję, ale i wagi samego zagadnienia dla wsi, uważam, iż specjalną troską Ministerstwa Spraw Wewnętrznych musi być dostosowanie samorządu ziemskiego do potrzeb wsi, od czego w chwili obecnej stoimy dość daleko. W centralnym kierownictwie nawą naszego państwa, nieraz na najważniejszych od-

cinkach, trudno jest stwierdzić zarówno dostateczne uwzględnienie potrzeb wsi, jak i harmonię działania różnych resortów w tej dziedzinie, jakkolwiek w ostatnich latach da się zaobserwować pewna pod tym względem poprawa.

Znacznie kłopotliwszą sytuację stwierdzimy na niższych szczeblach administracji państwowej, a jeszcze gorzej sprawa przedstawia się w samym terenie bezpośredniego działania.

Już na szczeblu województwa zastajemy 3 czynniki zainteresowane sprawą podniesienia poziomu rolnictwa: czynnik państwowy— Wydział Rolny Urzędu Wojewódzkiego, czynnik samorządu gospodarczego—Izba Rolnicza i dobrowolna społeczna organizacja—Wojewódzkie Towarzystwo Organizacji i Kółek Rolniczych; w województwach zachodnich dochodzi czynnik czwarty—wojewódzkiego samorządu terytorialnego. Dotychczasowa płynność faktycznego rozdziału kompetencji ulega jednak na szczeblu wojewódzkim stopniowej stabilizacji. Gdyby nie rozbieżnośc poglądów różnych czynników w odniesieniu do zadań organów wykonawczych w terenie, może istnienie wszystkich wyżej wymienionych instytucji na szczeblu wojewódzkim było by usprawiedliwione i zgodne z potrzebami życia, a ostateczne rozgraniczenie kompetencji nie nasuwało by trudności, toteż omówienie tej sprawy odsuwam do końcowych ustępów tej części mojej pracy. W tym miejscu ograniczę się do stwierdzenia niewystarczających środków finansowych izby rolniczej, jako niewątpliwie centralnej na szczeblu wojewódzkim instytucji w dziale prac rolniczych oraz nadmiernego, jak na jej możliwości, obciążenia świadczeniami na rzecz dobrowolnych organizacji.

Przechodzę do głównej, moim zdaniem, pozycji, jeżeli chodzi o wykonanie programu rolniczego, t. zn. samego terenu. W sytuacji naszego państwa za czynniki bezpośrednio działające w terenie uważam: czynniki powiatowe, gminne i gromadzkie, wszystkie one bowiem mają już stosunkowo znaczną płaszczyznę bezpośredniego zetknięcia ze społeczeństwem. Aby odnaleźć w powiecie i niższych jednostkach administracyjnych właściwe czynniki, które by mogły kierować rozwojem rolnictwa, siłą rzeczy szukać będziemy odpowiedników instytucji wojewódzkich. W odniesieniu do czynnika państwowego i dobrowolnej organizacji społecznej nie mamy żadnych wątpliwości: organy Ministerstwa Rolnictwa, jak zresztą całej administracji państwowej, kończą się na szczeblu powiatowym w postaci referatu rolnego Starostwa, Wojewódzkie Towarzystwo Organizacji i Kółek Rolniczych ma odpowiednik powiatowy w Okręgowym Towarzystwie i gromadzki, względnie gminny — w kółku rolniczym. Natomiast już

ustrój czołowej wojewódzkiej instytucji rolniczej, t. zn. izby, ujawnia nam cały szereg niejasności, które w życiu powodują daleko idące komplikacje. Naczelny jej organ—rada izby składa się z radców z wyboru i wirylistów, przy czym radcy z wyboru są w połowie wybierani przez samorządy terytorialne i organizacje dobrowolne rolnicze. (Art. 17 Rozp. Prezydenta Rzeczypospolitej o izbach rolniczych) powołane do tego przez Ministerstwo Rolnictwa. Przepis ten, zarówno przez uwzględnienie w radzie izby czynnika dobrowolnych organizacji jak i przez swoją elastyczność co do ich wyboru, odpowiadałby zapewne nieustabilizowanym stosunkom naszej wsi, gdyby nie sposób rozwiązania podbudowy samego działania izb w terenie. Art. 12 tegoż rozporządzenia mówi: „przy wypełnianiu swych zadań w zakresie popierania rolnictwa izby rolnicze winny utrzymywać w swej pracy stałą i ścisłą łączność z pracami jednostek samorządu terytorialnego, działających w okręgu izby". Następny zaś: „izby rolnicze przy wypełnianiu swych zadań... (j. w.) opierają się na dobrowolnych organizacjach rolniczych, przede wszystkim zaś na powiatowych organizacjach ogólno-rolniczych".

A więc izby mają się opierać w swym działaniu na organizacjach rolniczych ściśle w rozporządzeniu nie nazwanych, z tym, że w skład ich rady mogą na mocy decyzji Ministra Rolnictwa wejść przedstawiciele innych organizacji (art. 17). Z samorządami zaś, które są stałymi wyborcami radców izbowych, mają izby jedynie „utrzymywać stały i ścisły kontakt". Wszystko było by może uzasadnione, gdyby samorząd terytorialny nie był uprawniony do prowadzenia we własnym zakresie prac nad podniesieniem rolnictwa i gdyby tego nie czynił. Tymczasem pkt c. art. 7 dekretu o tymczasowej ordynacji samorządu powiatowego wyraźnie zalicza opiekę nad rozwojem rolnictwa do zadań samorządu, budżet samorządu zawiera specjalny dział X, przewidujący na ten cel kredyty, a znakomita większość obywateli i radców tego samorządu, to przecie rolnicy, którzy rozrostem tej działalności są w pierwszym rzędzie zainteresowani.

W naszym życiu publicznym doświadczyliśmy już dotkliwie brzemiennych skutków sporów o kompetencje na skutek ambicji organizacji lub, co gorzej, grup i grupek politycznych, doraźnie związanych takimi lub innymi interesami. W danym wypadku oczywiście nie kazały one na siebie długo oczekiwać. Interpretacja wymienionych przepisów o izbach rolniczych budzi nieomal we wszystkich województwach głośne lub uciszone spory. Wśród czynników, reprezentujących dobrowolne organizacje społeczne, pojawia się w części województw wprowadzona w życie tendencja przekazania wszystkich fun-

duszów, przeznaczonych na rolnictwo w samorządzie terytorialnym wraz z całym aparatem instruktorskim, tym organizacjom. Każdy żywiej interesujący się swymi zadaniami samorząd broni się, rzecz prosta, przed tą tendencją, przez żadne prawo ani nawet obyczaj nieustaloną, która przekazuje jeden z najważniejszych działów pracy i grosz przymusowo od obywateli ściągany w ręce cząstki rolników, związanych dobrowolną organizacją o niezbyt jednak ustabilizowanych formach działania i braku własnych środków finansowych. Powoduje to niezdrowy podział opinii między dwa obozy zwolenników rolniczego działania: samorządu i dobrowolnych organizacji, który to podział przybrał obecnie najjaskrawsze formy na Wileńszczyźnie, niewątpliwie jednak istnieje wszędzie, zatruwając atmosferę i osłabiając siłę działania. A jest ono dla Polski nie tylko bardzo aktualne, ale i naglące. Spór, szukający ciągle nowych argumentów, któreby wykazały niezdolność do prowadzenia akcji przez organizację w tych warunkach konkurencyjną, czyni obydwie strony słabymi i na czoło życia rolniczego wysuwa nie czynniki pozytywne, lecz hamulce i przeszkody, nieraz przez samych rolników stwarzane, raczej na podłożu psychicznym niż rzeczowym. W rezultacie wspomniane kompromisowe przepisy w życiu stworzyły obraz przypominający jakąś niebezpieczną grę, a w najlepszym wypadku ciągłe eksperymentowanie zamiast poważnej, wytężonej pracy, która ma nie tylko spełniać bieżące zadania, ale wyrównać zaniedbania i niweczące skutki niewoli.

W ten sposób działanie najpoważniejszego czynnika zorganizowanych rolników w Polsce, jakim jest izba rolnicza, właściwie pozbawione jest w terenie trwałego aparatu wykonawczego, dodać bowiem należy, że przecież nie istnieją obecnie przepisy podporządkowujące aparat rolniczy samorządów kontroli fachowego czynnika wojewódzkiego, jakim jest izba. Omówienie tego stanu rzeczy wymagało by poświęcenia mu znacznie więcej uwagi, nie mogę tego uczynić w ramach niniejszego artykułu. Przejdę więc do konkretnego zestawienia możliwości i walorów, jakie dla prac rolniczych posiadają z jednej strony samorządy terytorialne, z drugiej — organizacje dobrowolne.

Nie ulega wątpliwości, że organizacje dobrowolne mogą zgrupować, jakkolwiek nie zawsze to czynią, najbardziej wyrobiony i uspołeczniony element rolniczy, a tym samym zdolne być powinny do pewnego pionierstwa w akcji podniesienia rolnictwa. Rozwój ich zatem jest nie tylko pożądany, ale wręcz niezbędny w imię konieczności przyśpieszenia postępu rolnictwa, którego się nie da spowodować bez czynnika dobrowolnego. Słuszny zatem jest przepis art. 13

Rozporządzenia Prezydenta R. P. o izbach, mówiący: „..izby rolnicze współdziałają w zawodowym organizowaniu się społeczeństwa rolniczego, popierają społeczne organizacje rolnicze i t.d". Jednakże dobrowolne organizacje rolnicze w Polsce są dalekie jeszcze od powszechności, nie posiadają przeważnie zharmonizowanego planu pracy, podstaw finansowych, wypróbowanych metod działania, niezbędnego doświadczenia organizacyjnego, ani też właściwej kontroli. Jeżeli do tego wszystkiego dodamy fakt nietrwałości władz organizacji dobrowolnych, stwierdzić należy, iż nie posiadają one danych ani do tego, by się na nich całkowicie oparła akcja izby, ani też, by mogły przejąć działalność samorządów i przeznaczone na rolnictwo fundusze.

Jakaż tedy jest przewaga samorządu terytorialnego? Jego powszechność oraz stabilizacja funduszów i organizacji nie podlega dyskusji.

Metody działania samorządów w dziale rolnictwa nie są jeszcze we wszystkich powiatach wypróbowane w sposób dostateczny, jednakże samorządy korzystać mogą z doświadczenia innych powiatów, względnie własnych metod, stosowanych w innych działach.

Kontrola prac samorządów również może nie jest wystarczająca, jednak jest bardziej wszechstronna, niż w organizacjach dobrowolnych, przy tym dokonywana jest przez różnorodne czynniki, a mianowicie – w odniesieniu do działu rolnictwa przez: izby rolnicze (kontrola fachowa), własne komisje rewizyjne, samorządowe władze nadzorcze, wreszcie możliwa jest ingerencja Izby Kontroli Państwa.

Niezależnie od wyżej przytoczonych motywów, zgodnych z zasadniczymi tezami ogólnymi, z których wychodzę, za koncentracją wysiłków zbiorowych dookoła prac samorządu przemawia w danym wypadku również pewien moment psychiczny naszego społeczeństwa. Niedostateczne uświadomienie własnych potrzeb i małe wyrobienie społeczne oraz słowiańsko-rolnicza psychika naszego narodu wymagają dla skuteczności społecznego działania, aby ośrodek decyzji spoczywał w ręku instytucji zdolnej do rozkazodawstwa.

Wszystkie powyższe argumenty przemawiają za następującym zasadniczym rozgraniczeniem kompetencji w dziedzinie pracy nad podniesieniem rolnictwa w terenie: *prace o charakterze powszechnym prowadzi samorząd terytorialny, do zadań zaś organizacji dobrowolnych należeć winny wszelkie akcje pionierskie i oświatowo-propagandowe.*

Po tym stwierdzeniu mogę przejść do omówienia prac na szczeblu powiatowym. Z góry odrzucam koncepcję stworzenia powiatowych izb rolniczych. Próbę tworzenia odrębnego samorządu szkolnego na szczeblach powiatowym i niższych uznać należy za nieudaną i sta-

nowić- ona winna przykład odstraszający dla innych dziedzin życia. Przy naszym braku ludzi i środków finansowych nie ulega dla mnie wątpliwości, że tworzenie nowych aparatów staje się zawsze czymś szkodliwym, „pompuje" bowiem z tego samego ubogiego społeczeństwa nowe środki finansowe i nadmiernie absorbuje jednostki żywsze i zdolne do pracy, których stale mamy za mało.

Należy więc oprzeć się wyłącznie na organizacjach i instytucjach już istniejących, zorganizować ich współpracę tak, aby zagwarantować najmniejsze marnowanie wysiłków i najskuteczniejsze działanie. Tak zorganizowana współpraca czynników powiatowych z kolei winna być w sposób nie wymagający żadnych interpretacji ani korektur powiązana z czynnikami decydującymi o pracach nad podniesieniem rolnictwa na szczeblu wojewódzkim. Proponuję następujący podział pracy, bardzo zbliżony zresztą do koncepcji, jaką miałem możność usłyszeć od p. Prezesa Związku Powiatów, Jaroszyńskiego. Za zasadnicze czynniki działania uważam: samorząd terytorialny i organizacje dobrowolne. Działanie czynnika państwowego należy, zdaniem moim, ograniczyć wyłącznie do wykonania zadań reformy rolnej; i tutaj wyrazić należy postulat, aby współdziałanie z samorządem przeszło ze sfery mniej lub bardziej pobożnych życzeń do konkretnej współpracy w dziedzinie opracowywania planu zabudowania tworzonych osiedli, wyboru odpowiednich działek pod budowę szkół, domów ludowych i innych urządzeń publicznych, wreszcie planów właściwego zagospodarowywania nowych warsztatów rolnych.

Natomiast referaty: melioracji i weterynarii, zdaniem moim, winny całkowicie przejść w ręce samorządu terytorialnego. Pierwszy siłą rzeczy musi oprzeć się na samorządzie, który dostarcza pracy szarwarkowej dla wykonania melioracji, najlepiej zna potrzeby ludności w tej dziedzinie, wreszcie przejąć musi opiekę nad urządzeniami melioracyjnymi, aby nie dopuścić do ich zbyt szybkiego zaniedbania. Wiąże się z tym akcja zagospodarowania łąk i pastwisk, której kierownictwo spoczywa na szczeblu powiatowym znowuż w ręku samorządu. Jestem też zwolennikiem utrzymania przez samorząd wszelkich prac, związanych z zalesieniem nieużytków.

Powiatowy lekarz weterynarii ma za zadanie walkę z epizootią i nadzór nad urządzeniami weterynaryjnymi. I jedno i drugie zadanie wykonuje przy pomocy rejonowych lekarzy samorządowych, niejednokrotnie pobierając z tego tytułu specjalny dodatek samorządowy. Nie widzę przeto żadnych argumentów, przemawiających za utrzymaniem tego teoretycznego już dzisiaj dualizmu służby weterynaryjnej w powiecie, biorąc zwłaszcza pod uwagę fakt, iż przełożonym lekarza po-

BIBLIOTEKA UNIWERSYTECKA W TORUNIU

wiatowego weterynarii i samorządowego aparatu weterynaryjnego jest ta sama osoba, t j. starosta — przewodniczący wydziału powiatowego. Niezależnie od tych działów samorząd terytorialny winien utrzymać w swoim ręku wszelkie akcje powszechne. Do niego więc należeć winno organizowanie i utrzymanie wszelkiego rodzaju urządzeń społecznych, przeznaczonych do użytku wszystkich rolników. Będą nimi: ambulatoria weterynaryjne, rzeźnie, targowice, wagi wozowe, punkty kopulacyjne, punkty czyszczenia zboża i t. p.

Wszelkie akcje o powszechnym charakterze, a więc praca nad podniesieniem uprawy roślin i hodowli, organizacja gospodarstw przykładowych i inne. również spoczywać winny w ręku samorządu. Jestem zwolennikiem coraz większej decentralizacji wszystkich prac, związanych z rolnictwem, a więc w odniesieniu do powiatu—stopniowego przekazywania poszczególnych zadań gminom i gromadom. Dopóki ten proces decentralizacji nie będzie realizowany, prace społeczno-rolnicze będą prowadzone „dla terenu“ bez większego udziału samego rolnika.

Odrębnym zagadnieniem jest sprawa budowy i prowadzenia zakładów przemysłu rolnego i urządzeń niezbędnych dla wymiany produktów rolniczych. Niewątpliwie najbardziej powołane do tego są spółdzielnie. Dopóki jednak ruch spółdzielczy nie okrzepnie i nie zdobędzie dostatecznych środków finansowych, musi istnieć współdziałanie państwa, samorządu i spółdzielni. Udział państwa i samorządu winien tu ograniczyć się do inwestycji, zaś prowadzenie tych przedsięwzięć winno być w rękach spółdzielni. Ten finansowy wkład państwa i samorządów jest niestety konieczny ze względu na to, iż zagadnienie uregulowania i usprawnienia zbytu i przetwórstwa produktów rolnych jest specjalnie palące i bez jego rozwiązania wysiłki nad podniesieniem rolnictwa w wielu wypadkach stają się bezowocne, względnie niejednokrotnie wpływają nie na podniesienie dobrobytu rolnika, lecz na zwiększenie zysków szeregu pośredników między nim a konsumentem.

Sprawę aparatu instruktorskiego zostawiłem na zakończenie omawiania zadań samorządu w dziedzinie rolnictwa. Nie ulega wątpliwości, że zagadnienie to stanowi kość niezgody, dookoła której rozwijają się najbardziej ostre spory między samorządem a organizacjami dobrowolnymi. Te ostatnie nie posiadają odpowiednich środków finansowych na utrzymanie własnego aparatu instruktorskiego. Usiłują natomiast udowodnić, iż życiowo znacznie bardziej jest uzasadnione, aby aparat ten pozostawał pod kierownictwem zarządu organizacji rolniczej, a nie przewodniczącego wydziału powiatowego, nie będącego

fachowcem. Są ponadto wysuwane argumenty, że starostowie wyzyskują instruktorów do celów niezwiązanych z rolnictwem, że wobec częstych zmian na stanowiskach starostów trudno jest stworzyć trwały plan działania, a zwłaszcza wprowadzić konsekwentne jego wykonanie.

Argumentom tym przeciwstawić należy możność powołania do życia samorządowych komisji rolniczych z udziałem przedstawicieli rolnictwa, które mogłyby uzyskać większe niż dotychczas uprawnienia i winny być bardziej skutecznie powiązane z pracą wykonawczą w dziale rolnym samorządu terytorialnego. W odniesieniu zaś do braku ciągłości prac w samorządzie na skutek częstych zmian na stanowisku przewodniczących w. p., można postawić kontrargument, że i władze organizacji dobrowolnych bywają zmienne; nie są też niestety na niektórych terenach wolne od zarzutu podporządkowywania instruktorów rolnych sprawom z rolnictwem niezwiązanych. Podkreślając z całym naciskiem konieczność jak najbardziej intensywnego rozwoju organizacji dobrowolnych, uważam, iż sprawa przekazania im samorządowego aparatu instruktorskiego, dopóki nie mają one charakteru powszechności, jest przedwczesna. Inowacją w odniesieniu do obecnego stanu rzeczy, którą, zdaniem moim, należy wprowadzić w odniesieniu do tego zagadnienia, winno być większe niż dotychczas podporządkowanie terenowych instruktorów fachowym dyrektywom i kontroli izb rolniczych. Natomiast izby rolnicze winny stopniowo wycofać całkowicie z terenu własny aparat instruktorski, ograniczając swą działalność wyłącznie do planowania prac rolniczych na terenie całego województwa oraz inspirowania i kontroli prac samorządowych instruktorów. W celu większego powiązania pracy instruktorów z życiem wsi uważam za bardzo pożądane oparcie jej o samorząd gminny, jako najwięcej związany z terenem. Ogólne kierownictwo nad rolniczymi pracami w powiecie oczywiście spoczywać musi nadal w ręku referenta powiatowego, jednak instruktor rejonowy nie może pracować bez kontaktu z organami gminy, skoro stawiam za konieczną zasadę jak najściślejsze związanie jego pracy z potrzebami i możliwościami terenu.

Przy takim postawieniu sprawy nie wykluczam w poszczególnych powiatach, gdzie organizacje dobrowolne są dostatecznie ustabilizowane, przekazywania im zarówno pewnvch działów prac, jak i odpowiednich instruktorów. Traktuję jednak narazie takie rozwiązanie sprawy raczej jako wyjątek od wyżej wyłuszczonej zasady, a nie jako zasadę.

Rzecz prosta, że personel instruktorski winien w pierwszym

rzędzie pracować z elementem zorganizowanym i jak najintensywniej przyczyniać się do obejmowania organizacjami rolniczymi pozostałej ludności.

Jakież więc w obecnym stanie rzeczy będą zadania dla bezpośredniej działalności dobrowolnych organizacji rolniczych? Zaliczam do nich:

1. cały dział oświaty rolniczej, która właśnie wymaga specjalnie wnikliwego społecznego działania;

2. wszelkie akcje pionierskie, które dopiero po głębszym uświadomieniu rolników mogą się upowszechnić;

3. stworzenie łączności między praktyczną działalnością samorządów nad podniesieniem rolnictwa a potrzebami rolników. To ostatnie zadanie organizacje dobrowolne mogą wykonywać zarówno przez udział swych przedstawicieli w komisjach rolnych, jak bezpośredni kontakt i współdziałanie ze wszystkimi pracownikami tej dziedziny. Zakres i metody tej współpracy muszą być oczywiście poprzednio ustalone przez komisje rolne samorządu.

Szczególną uwagę poświęcić należało by organizacjom rolniczym o charakterze specjalnym, jak koła hodowlane, pszczelarzy, posiadaczy sadów i inne. Najczęściej stanowią one jednak człon organizacji o charakterze ogólno-rolniczym, a zatem prace ich winny mieścić się w programie tych organizacji.

Wszystkie czynniki, ktorych rolę próbowałem bardzo ogólnikowo i schematycznie określić, winny niezależnie od rozgraniczenia kompetencji ustalić w sposób jak najbardziej trwały metody harmonijnego współdziałania w intencji osiągnięcia maximum skuteczności zbiorowego wysiłku nad podniesieniem rolnictwa w Polsce.

Zagadnienie prac terenowych w rolnictwie znowuż wymagałoby omówienia szerszego, niż to mogę uczynić w niniejszym referacie. Wobec aktualności tematu przypuszczam, że niejedna praca zostanie mu poświęcona. Jeżeli ten fragment przyczyni się do ożywienia nad tak palącym tematem publicznej dyskusji, będę uważał swoje zadanie za spełnione.

Chcę jeszcze poruszyć konieczność przygotowywania do dalszego działania nad podniesieniem rolnictwa zastępów pracowników, których zapotrzebowanie na różnych szczeblach aparatu będzie wzrastać niewspółmiernie do możliwości zaspokojenia. Nie jest już dzisiaj tajemnicą, że właściwie nie posiadamy szkół, które by przygotowały personel instruktorski. Wyższe uczelnie nie dają materiału o praktycznym nastawieniu. Ludzie z wyższym wykształceniem najczęściej wsi nie znają, ani też nie są przygotowani do pracy w cięż-

kich warunkach, w jakich na wsi pracować jako instruktorzy muszą. Nie posiadamy jeszcze liceów rolniczych, które winny stać się właściwą szkołą dla instruktorów-techników, tych bowiem najwięcej potrzebować będziemy. Niezwykle więc pilne stoi przed państwem i samorządem zadanie. Państwo musi: 1. stworzyć na wyższych uczelniach rolniczych takie katedry z dziedziny agronomii społecznej, które by fachowców rolników przygotowywały do pracy instruktorskiej w powiatach, a specjalnie wyrobionych—do pracy inspektorskiej w izbach; 2. powołować jak najprędzej do życia licea rolnicze, które by przygotowywały instruktorów rejonowych o poziomie techników rolniczych. Samorząd musi zapewnić słuchaczom tych uczelni stypendia, traktując ze specjalną dbałością sprawę ich wyboru. Ten postulat nie wyczerpuje jednak zadania. Nie ulega bowiem dla mnie wątpliwości, że niedalekim jest czas, kiedy postęp wsi będzie posuwał się tak szybkimi krokami, iż samorządy ani żadne inne organizacje nie podołają zapotrzebowaniu instruktorów. Wypływa więc zagadnienie przodownika na wsi, który stać się musi niejako zastępcą instruktora w każdym osiedlu ludzkim. Ten czynnik społeczny mógłby być tylko częściowo opłacany, co możliwe jest wobec skromnych wymagań naszej młodzieży wiejskiej, a jednocześnie dzięki wrośnięciu w teren, mógłby stać się bardzo wydatnym aktywizatorem postępu naszego rolnictwa. Wiążą się z tym zagadnienia: 1. szkół rolniczych, które muszą być utrzymane, moim zdaniem, wspólnie przez państwo i izby rolnicze, (w myśl dotychczas obowiązujących przepisów utrzymywane są przez samorządy powiatowe); 2. zagadnienie uniwersytetów ludowych, które mogą być dzięki swej elastycznej formie organizacyjnej utrzymywane zarówno przez państwo, jak samorządy i organizacje dobrowolne.

Oczywiście i w odniesieniu do uniwersytetów ludowych samorządy, zdaniem moim, winny rozwinąć jak najintensywniejsze stosowanie stypendium dla ich uczniów.

Na tym wyczerpuję omawianie zagadnień, związanych ściśle z podniesieniem poziomu rolnictwa na wsi.

Inne dziedziny życia wsi, w których jej potrzeby będą równie jaskrawe, są mniej skomplikowane w rozwiązywaniu, chociażby przez to,że mniej czynników garnie się do tych potrzeb zaspokojenia.

Zagadnienie drogowe, którego wagę dla wsi wyżej podkreśliłem, winno być w planie państwowym poddane daleko idącej rewizji. Słuszną jest tendencja podnoszenia dróg o znaczeniu ogólnopaństwowym do typu dróg ulepszonych, natomiast zmienić należy stosunek do sieci dróg bitych powiatowych i gminnych, których zapotrzebowanie przez wieś wymaga wielokrotnego zwiększenia tempa budowy

pod względem ilościowym. Życie zmusza do obniżenia skali wymagań i zrezygnowania na czas pewien z budowy ulepszonych nawierzchni na drogach tej kategorii. Nic, moim zdaniem, nie stoi na przeszkodzie do zmniejszenia szerokości korony tych dróg, ani też stosowania kamienia o mniejszej wytrzymałości. Nasilenie ruchu na większości omawianych dróg pozwala na używanie piaskowca i wapienia, który przez 5—7 lat nie wymaga gruntowniejszej renowacji. Wszystko to całkowicie uzasadnia kalkulację takiej budowy, dla wielu zaś powiatów rozwiązuje palące zagadnienie „połączenia wsi ze światem“, przyśpieszając ekspansję środków oświaty i kultury gospodarczej, a co za tym idzie, zapewnia i lepsze wykorzystanie szos magistralnych. Z punktu widzenia wsi stwierdzam konieczność jak najszybszego ustalenia planu gospodarki drogowej i skończenia z dotychczasową praktyką ciągłego wprowadzania zmian do niego przez czynniki centralizujące akcję, które paraliżowały nieraz najbardziej celowe dla wsi poczynania samorządu.

W odniesieniu do organizacji prac drogowych w terenie uważam za konieczne całkowite przekazanie ich samorządom i praktyczne wprowadzenie jak najbardziej elastycznych i życiowych metod działalności w tej dziedzinie przez:

1. udzielenie im w granicach możliwości gospodarki publicznej jak największej autonomii,

2. umożliwienie pobierania specjalnych dopłat na budowę dróg, które to dopłaty są ustawami przewidziane, jednak formalne przepisy uniemożliwiają ich wykorzystanie,

3. szersze niż dotychczas zastosowanie spółek drogowych dobrowolnych i przymusowych, wreszcie

4. uaktywnienie przy budowie dróg o charakterze lokalnym gromad wiejskich przez nadanie im prawa pobierania na ten cel od swoich członków dobrowolnych opłat (oczywiście pod kontrolą gminy).

Dookoła zagadnienia budowy dróg trzeba wytworzyć atmosferę entuzjazmu, podnietą dla nas winna być świadomość przepaści dzielącej nas od zachodu, jeżeli chodzi o rozbudowę sieci drogowej i jak bardzo z tym zagadnieniem są związane wszystkie dziedziny postępu w ogóle, a naszej wsi w szczególności.

Na podstawie doświadczeń własnych z pracy w samorządzie i w dziedzinie budowy dróg śmiem twierdzić, że świadomość tę posiada również i wieś i że przy zdecentralizowaniu tej akcji, stworzenie dookoła niej atmosfery entuzjazmu nie będzie wcale trudne.

Przechodzę do zagadnienia zdrowia i opieki społecznej. Jestem

zdania, iż brak postępu w tej tak bardzo zaniedbanej dziedzinie na wsi, o czym mówiłem już wyżej, jest spowodowany w pierwszym rzędzie fragmentarycznością poczynań przy jednoczesnym ich centralizowaniu. Niestety, projekty ustaw, które Ministerstwo Opieki Społecznej wnosi obecnie do Sejmu, nie zapowiadają poprawy tego stanu rzeczy. Znowuż oddzielnie są traktowane zagadnienia: służby zdrowia, walki z gruźlicą, walki z chorobami wenerycznymi i walki z nierządem. Oczywiście ostatnie zagadnienie musi być wyodrębnione. Natomiast życie wsi jest zanadto prymitywnie scalone, aby mogła ona przyswoić sobie metody walki z poszczególnymi chorobami lub oddzielić zagadnienie walki z gruźlicą od ogólnego zagadnienia—służby zdrowia. Samorządu naszego nie stać na sfinansowanie tych wszystkich akcji, a projekty ustaw nakładają nań ciężary, nie przewidując zgodnie z ustawą o finansach komunalnych nowych źródeł pokrycia. A więc i tym razem zagadnienie zdrowia wsi jest rozwiązywane metodami właściwymi dla miasta, to też o ile projekty zostaną przyjęte przez parlament, będzie ono załatwione tylko „ustawowo", zaś w życiu pozostanie barbarzyński stan higieny na wsi i niemożność jego poprawy wobec nierealności ustaw. Podkreślić należy, iż właściwie projekty te dają uprawnienie do nakładania nowych ciężarów na samorządy Ministrowi Opieki Społecznej, a Wojewodów upoważniają do wykonania na koszt samorządów zadań opieki społecznej, których samorządy nie będą mogły podjąć we własnym zakresie. Ten drakoński przepis może zrujnować stan finansowy samorządów, a przecież zgodnie z obowiązującą ustawą nikt nie posiada prawa nakładania nowych ciężarów na samorząd bez wskazania nowego źródła pokrycia. Wprawdzie nieliczenie się z tym przepisem posiada zwłaszcza w okresie kryzysu wiele precedensów, ale dla każdego samorządowca nie podlega dyskusji fakt, iż ten stan rzeczy był główną przyczyną ciężkiej sytuacji finansowej samorządów; najwyższy przeto czas, aby w Polsce skończyć z tą metodą, o ile chcemy uniknąć dezorganizacji, czy też wręcz upadku działalności samorządów.

Jeżeli natomiast chodzi o ruszenie z martwego punktu prac samorządowych w dziedzinie zdrowia i opieki społecznej, wysuwam następujące postulaty:

1. Dostarczenie samorządom nowych źródeł finansowych na prowadzenie tych prac.

2. Zapewnienie wyraźnie określonego udziału finansowego ze strony państwa i ubezpieczalni społecznych w powszechnej akcji w tej dziedzinie, w rozmiarach odpowiadających istotnym potrzebom.

3. Opracowanie—nie koniecznie nowej ustawy (mamy ich bowiem

już zbyt wiele), ale planu akcji na dłuższą metę z ustaleniem szeregu jej etapów, które mają być w ciągu najbliższych lat osiągnięte. Plan ten winien być dostosowany do stanu prac, potrzeb i możliwości poszczególnych regionów, a więc należy go znowuż oprzeć na bardzo daleko posuniętej decentralizacji. Trudno bowiem jest porównywać potrzeby i możliwości n. p. Śląska i Wileńszczyzny, czy też Polesia.

4. Zdecydowanie należy zaniechać wydawania dla wsi ustaw, traktujących sporadyczne zagadnienia z dziedziny zdrowia i opieki społecznej.

5. Całą akcję w terenie przekazać samorządom, nie wyłączając etatu lekarza powiatowego, którego tyczą się wyżej wymienione uwagi, związane z działalnością lekarzy weterynarii, inżynierów melioracji i kierowników zarządów drogowych.

6. Cała akcja winna być w jak największej mierze oparta na działalności gmin i gromad. Szczególnie bowiem w dziale zdrowia i opieki społecznej jest aktualną sprawa zbliżenia do ludności, omawiana dziedzina nadaje się specjalnie do oparcia dotyczących jej poczynań na metodzie „sąsiedzkiego" współdziałania, przewidzianego dla gromad. Ograniczone ramy pracy niniejszej nie pozwalają mi na szczegółowe omówienie zadań, które by gromady mogły podjąć we własnym zakresie. Pewne usiłowania pod tym względem zawiera, niebogata zresztą, literatura dotycząca gromad. Samo życie, rzecz prosta, wyeliminuje zadania, przekraczające możliwości gromad i udowodni realność utrzymania w ich ręku zadań, tym możliwościom odpowiadających.

Wreszcie ostatnia dziedzina najbardziej aktualnych potrzeb wsi, którą zamierzam poruszyć, to oświata i kultura. Uświadamiamy tu sobie, jak dalece państwo, reprezentowane przez Ministerstwo Oświecenia, przyjęło na siebie najgłębiej w życie wszystkich osiedli sięgające zadania, związane z oświatą. Niezależnie od szkolnictwa wszelkich typów również w dziedzinie oświaty pozaszkolnej grôs dotychczasowych wysiłków pozostaje bądź w ręku, bądź pod kierownictwem organów administracji szkolnej. Ten stan rzeczy oczywiście winien być nadal, ze zrozumiałych względów pedagogicznych oraz konieczności utrwalania jednolitych i najwłaściwszych metod, utrzymany. Toteż, w odróżnieniu od poprzednio omówionych dziedzin, w odniesieniu do oświaty pozaszkolnej nie wysuwam wniosku przekazania instruktorów samorządom, jakkolwiek z punktu widzenia większego związania tych prac z życiem miało by to niewątpliwie dodatnie strony i istnieją nawet po temu pewne próby. Nie wysuwając jednak tego dezyderatu, stwierdzić muszę, że samorząd terytorialny, jako czynnik reprezentujący całość społeczeństwa, jest głęboko i

bezpośrednio zainteresowany w jak najszybszym rozwoju oświaty na wsi. Niezależnie od tego jest on ściśle związany z zagadnieniem gospodarki szkolnej poprzez świadczenia finansowe, jakie na ten cel łoży (samorząd gminny), zaś w odniesieniu do oświaty pozaszkolnej bierze w niej bezpośredni udział przez zasilanie akcji oświatowych, prowadzonych zarówno przez państwowe organy oświatowe, jak i organizacje społeczne. Z tego ogólnego stwierdzenia wyprowadzam następujące tezy:

1. Samorząd winien stać się głównym ośrodkiem akcji budowy szkół, która tym samym musi ulec większej niż dotychczas decentralizacji. Zrozumienie potrzeby budowy szkół wśród ludności jest już nieomal powszechne. Jednomyślność pod tym względem panuje podczas wszelkich obrad samorządowych, od rad gromadzkich poczynając, a na zjazdach ogólno-polskich kończąc. Toteż należy sięgnąć do inicjatywy społecznej. Zbieranie składek przez T-wo Popierania Budowy Szkół Powszechnych, jakkolwiek stanowi akcję, której pożyteczności nikt nie zaprzeczy, osiąga wyniki nieodpowiadające skali wysiłku. Działalność Towarzystwa o charakterze „ofiarności publicznej" winna, zdaniem moim, być utrzymana jedynie w celu zasilania budowy szkół w okręgach najbardziej szkoły potrzebujących, a zarazem najuboższych. Potrzebom całej Polski sprostać ona nie może nawet w formie dawek „podniecających" budownictwo szkolne. Natomiast akcja budowy szkół winna być oparta na wysiłku zainteresowanych gromad, zespolonym z bezpośrednią pomocą samorządu i państwa. Wówczas wysiłek ten, rozpoczynany i prowadzony w środowisku najbardziej zainteresowanym, będzie jednocześnie najbardziej pełnym. Nie mam oczywiście na myśli nawrotu do metod t. zw. dzikiej budowy szkół. Kontrola i współdziałanie władz szkolnych są niezbędne. Chodzi jednak o to, aby społeczeństwo, które świadczy na budowę szkół bądź w formie dobrowolnych opłat, bądź w formie danin komunalnych—widziało, że szkoła się buduje, aby brało w tej budowie bezpośredni, odpowiedzialny udział. Jeśli bowiem mamy rozwinąć tempo akcji, odpowiadające potrzebom, musimy uruchomić fundusze, pozostające poza obowiązkowymi świadczeniami. Rozsądnie zastosowana decentralizacja będzie mogła wzmóc jeszcze dodatkowy wysiłek w formie pracy dobrowolnej oraz świadczeń w naturze.

2. W odniesieniu do działalności samej szkoły należy wysunąć dwa dezyderaty: a) aby zespolenie samorządu szkolnego z terytorialnym wreszcie stało się faktem możliwie jak najbardziej realnym; b) aby tam, gdzie istnieją jeszcze chińskie mury między szkołą i samorządem, zostały one w imię obustronnego interesu, a przede wszystkim

dobra sprawy, jak najprędzej zlikwidowane.

3. Oświata pozaszkolna winna stać się obiektem specjalnej troski samorządów. Działy oświaty pozaszkolnej i kultury w dotychczasowych budżetach samorządowych miały najczęściej nieomal symboliczny wyraz w postaci sum, odpowiadających 1—3 odsetek całości budżetu, a w niektórych—wydatki na ten cel stanowiły promille. Tymczasem potrzeby oświatowe i kulturalne rodzą się na wsi nieomal z dnia na dzień. Zagadnienia domów ludowych, bibliotek, radiofonizacji wsi i t. p. nie są już dzisiaj tematem do dyskusji oświatowców takich czy innych central, tylko istotną potrzebą wsi, bez której zaspokojenia nie możemy mówić o jej postępie. Toteż radosny jest moment powołania do życia Instytutu Kultury Wsi i Komitetu Kultury Wsi przy Ministerstwie Rolnictwa. Samo ich istnienie jest faktem, podkreślającym nierozdzielność sprawy rozwoju gospodarczego wsi od jej postępu kulturalnego. Niewątpliwie staną się one ośrodkiem, gdzie w ogniu sporów przeróżnych kierunków myślowych i w drodze intensywnych prac badawczych odnalezione zostaną najwłaściwsze drogi, wiodące ku stałemu postępowi zarówno materialnej jak i duchowej kultury wsi. Łatwo mogłyby jednak te wysiłki wprowadzić nas w sfery jedynie logicznych rozważań i mniej lub więcej teoretycznych koncepcji, o ile nie będziemy swych badań i wypływających stąd wniosków zestawiali z organizacją pracy w terenie i wynikami działalności oświatowej na wsi. Aby temu zadość uczynić, muszą być te prace możliwie jak najbardziej powszechne i oparte o trwałe podstawy. Są to znowuż wymagania, którym w naszych warunkach może sprostać wyłącznie organizacja samorządowa. Coraz więcej zrozumienia dla tego faktu wykazują centralne czynniki oświatowe, natomiast ze strony czynników samorządowych istnieje jeszcze zbyt mała świadomość pilności potrzeb wsi i wielkich możliwości, jakie na tej drodze samorządy posiadają. Nie ulega bowiem dla mnie wątpliwości, że rozwój kultury i oświaty na wsi nie może odbywać się w dostatecznie szybkim tempie bez oparcia go na organizacji, związanej bezpośrednio z terenem i obejmującej wszystkich obywateli na nim zamieszkałych. Rozpiętość poziomu kulturalnego poszczególnych regionów naszego państwa jest tak wielka, iż akcja kulturalno-oświatowa w sposób szczególny wymaga decentralizacji; potrzeba powszechności i ciągłości postępu nie podlega dyskusji. Frekwencja tysięcy różnorodnych kursów dokształcających i szkół wiejskich (nie powszechnych), powstające jak grzyby po deszczu świetlice i domy ludowe na wsi i cały szereg innych przykładów, które można przytoczyć, są bijącym w oczy dowodem, iż świadomość potrzeby oświaty jest już powszechną. Samorząd musi

ten stan rzeczy sobie uświadomić, a wyrazem tego zrozumienia winno stać się możliwie pełne ogarnięcie przezeń działalnością swoją zadań kulturalno-oświatowych. Omawiać ich bliżej nie mam zamiaru, stały się one bowiem przedmiotem szczegółowych badań wspomnianych instytucji centralnych, specjalnie celom związanym z kulturą wsi poświęconych. Ważnym jest w danym wypadku, iż samorząd staje się pod tym względem czynnikiem niezastąpionym.

To samo stwierdzenie, jak próbowałem udowodnić, dotyczy wszystkich dziedzin wyżej omówionych. Stanowić ono winno punkt kulminacyjny moich rozważań, gdyż na nim budować zamierzam własny stosunek do całokształtu zagadnienia samorządu terytorialnego i wyciągnąć pragnę wnioski w odniesieniu do konieczności zmiany jego obecnej sytuacji w Polsce. Jednocześnie bowiem z tą nieodwołalnością dominującej roli samorządu w naszym życiu publicznym stwierdzić należy, iż przeżywał on i przeżywa wielostronny kryzys swej działalności. Kryzys ten nie tylko musi, ale na szczęście i może być w szybkim tempie zlikwidowany. Inaczej samorząd nie byłby zdolny podołać stojącym przed nim zadaniom.

Kryzys ten dotyczy: 1. finansów samorządu, 2. przeciążenia obowiązkami z zakresu poruczonego, 3. składu personalnego i metod pracy. Ten ostatni kryzys między innymi objął również t. zw. zagadnienie „starościńskie" w samorządzie.

W odniesieniu do kryzysu finansowego, który częściowo wypływa z „kryzysowego stosunku" czynników kierowniczych w państwie do samorządu w okresie jego najcięższej sytuacji, podkreślić należy fakt, iż zgodnie z Małym Rocznikiem Statystycznym budżet państwa w zestawieniu danych z r. 1928/29 i 1933/34 zmalał o 38%, budżety samorządów terytorialnych (łącznie powiatowych, miejskich i gminnych) o 51%. zaś budżety instytucyj ubezpieczeń społecznych zaledwie o 16%. Ten fakt demonstruje nam obraz niedawnej przeszłości. Gdy zawierucha gospodarcza zaczęła dziurawić zręby naszej konstrukcji państwowej, sięgnęliśmy do jej fundamentów, wyrywając z niej kamienie, by załatać nimi dziury w ścianach. Mogliśmy natomiast zmienić jedno z luksusowych, jak na nasze warunki, wewnętrznych urządzeń gmachu państwowego, którym pod pewnymi względami są niewątpliwie ubezpieczenia społeczne, — na skromniejsze i oszczędniejsze. Za te oszczędności moglibyśmy dokonać remontu zrębów gmachu państwowego.

Aby nie być posądzonym o zbyt pochopne rozumowanie, przytoczę jeszcze 2 cyfry z roku 1933. Oto dochody Ubezpieczalni Społecznej wyłącznie na ubezpieczenie chorobowe zaledwie 2.068.000 osób

wyniosły 233,8 milionów złotych, wówczas, gdy łączne dochody na wszystkie cele samorządów ziemskich w tym samym roku osiągnęły kwotę 226,3 milionów, czyli o 7,5 miliona mniejszą. Gdy zestawimy zakres działania samorządów i to w odniesieniu do wszystkich obywateli państwa z niewątpliwie ważnym, ale jednym tylko zadaniem ubezpieczenia chorobowego zaledwie w odniesieniu do 2 milionów ludzi, dysproporcja ta staje się tak jaskrawą, iż nieomal nieprawdopodobną, a jednak nie przestaje być faktem, którego kryzys nie tylko nie unicestwił, lecz pogłębił.

Ten stan rzeczy będzie dla nas jeszcze bardziej wyrazisty, jeżeli uświadomimy sobie odbywający się w naszym życiu publicznym w odniesieniu do samorządu proces jakby przeciwstawny.

Oto szereg rozporządzeń rządu posuwał naprzód decentralizację administracji państwa, umożliwiając samorządowi obejmowanie swą działalnością nowych odcinków pracy (gospodarka na drogach państwowych, zadania opieki społecznej i t. p.) i stwarzając nowe jego ogniwa (gromada). Ponadto, niezależnie od polityki administracyjnej rządu, w miarę postępu życia wsi wzrastały automatycznie powszechne potrzeby ludności i tym samym powstawały nowe cele dla samorządu. Jednoczesne więc najmocniejsze naciśnięcie śruby oszczędnościowej w kierunku finansów komunalnych musiało stworzyć w samorządzie sytuację bezruchu i niezaradności. Można by wymienić jeszcze szereg zabiegów „kryzysowych", które swym ostrzem uderzyły w finanse komunalne, że przytoczę zagadnienie polityki egzekucyjnej, hamującej w imię poprawy finansów Skarbu Państwa egzekucję danin samorządowych. Szczęśliwie już dzisiaj te zabiegi zostały prawie zupełnie unieszkodliwione i tym samym należą do przeszłości. Wypływa z nich tylko jedna uwaga: nie można dopuścić do ugruntowania w społeczeństwie psychozy, polegającej na mniemaniu, iż płacenie danin komunalnych jest powinnością jak gdyby mniej obywatela obowiązującą, niż inne świadczenia publiczne. Niestety psychoza ta również na wielu terenach była faktem. Niewątpliwie wielką poprawą sytuacji finansowej jest już sam fakt stwierdzenia przez Wicepremiera Kwiatkowskiego w parlamencie, że dotychczasowy stosunek państwa do samorządu jest niewłaściwy, że nie można stawiać mu coraz to nowych obowiązków, jednocześnie zmniejszając źródła dochodowe.

Stwierdzić jednak należy, że zmiana tego stosunku musi być dokonywana w tempie szybszym, w sposób bardziej radykalny... Nie wydaje się niemożliwością z punktu widzenia dzisiejszej sytuacji państwa przekazanie przezeń całości podatku gruntowego samorządowi, który faktycznie dźwiga gros gospodarki publicznej, dotyczącej wsi.

Koniecznością jest reaktywowanie zahamowanego w okresie kryzysu prawa samorządów do nakładania dobrowolnych opłat na cele, przynoszące specjalne korzyści danej grupie płatników i uelastycznienie procedury pobierania tych danin; nie należy wreszcie a priori odrzucać możliwości pozyskania dla samorządu specjalnych dochodów na cele związane ze zdrowiem ludności. Krótko mówiąc, samorząd musi pozyskać nowe poważne źródła dochodowe, aby mógł sprostać nowym, nieodwołalnie stojącym przed nim zadaniom. Niezależnie od tego utrzymuję, rzecz prosta, w mocy wszystko to, co mówiłem o konieczności zwiększenia finansowego udziału czynników państwowych w różnych akcjach nad podniesieniem wsi.

Niewspółmierność źródeł dochodowych do zadań samorządu nie jest jednak najboleśniejszą pozostałością kryzysu. Przeciążenie samorządu obowiązkami z zakresu poruczonego stanowi jeszcze większe skrępowanie jego działalności. Zagadnienie to było znane i szeroko omawiane jeszcze w okresie dobrej koniunktury. Było ono nawet parokrotnie przedmiotem ankiet urzędowych, przeprowadzanych w celu dokonania redukcji tych obowiązków. Tymczasem nie tylko ankiety nie przyniosły żadnych konkretnych skutków, ale w okresie kryzysu, gdy śruba oszczędnościowa ze wszystkich funduszów publicznych najmocniej dotknęła — samorządowe, ustawy i zarządzenia narzuciły samorządom już po 1930 r 36 nowych obowiązków. Każdy z nich obciąża administrację samorządową, tym samym zwiększa wydatki na nią i odrywa od pracy we własnym zakresie. Wiele z nich pociąga za sobą jeszcze bardzo znaczne wydatki rzeczowe, że wymienię zarządzenie o obowiązku dostarczania mieszkań nauczycielom przez gminy i wypłaty przez związki powiatowe 5% dochodów zwyczajnych na Fundusz Pracy (obowiązek obecnie już cofnięty), wreszcie rozporządzenie o ewidencji i ruchu ludności.

Samorząd ugiął się pod ciężarem łącznego nacisku nowych zadań własnych i obowiązków poruczonych przy jednoczesnej redukcji dochodów. Zatracił swobodę w swej pracy, stał się funkcją centralistycznego działania, tym samym niejednokrotnie zgubił swoje największe walory. W rezultacie zatarła się potrzeba i skuteczność udziału w nim obywatela.

Wypływa stąd trzeci kryzys dla samorządu, kto wie czy w swych skutkach nie najgroźniejszy, a w każdym razie najbardziej trudny do pokonania.

Samorząd stanowi w dzisiejszych czasach niewątpliwie najważniejszy punkt styczny obywatela z państwem, w najbardziej mądry sposób wynaleziony i najskuteczniej wprowadzający w życie współod-

powiedzialność narodu za dobro najwyższe—za losy państwa. W okresie kryzysu tę kapitalną rolę samorządu jakby utracono. Samorząd, który w pierwszych latach „pomajowych“ stawał się stopniowo zwłaszcza dla wsi szkołą życia publicznego, w okresie walki z kryzysem przeistoczył się w źródło apatii społecznej i niewiary w możność współudziału obywatela w dzisiejszym życiu państwa. Gdzie zaś uchroniono się od apatii, przychodzą najczęściej momenty mniej lub bardziej ostrych zadrażnień.

Powoduje to dalsze konsekwencje. Element społeczny bardziej czynny i odpowiedzialnie traktujący swoją pracę nie garnie się zbytnio do działalności samorządowej. Członkowie zaś istniejących organów samorządowych wprawdzie pozyskali nieraz dość znaczną znajomość norm i przepisów samorządowych, opanowali technikę „urzędowania“ w samorządzie, jednak zatracili gorliwość w przejmowaniu się treścią i istotą pracy samorządowej. Ten stan rzeczy zaczął jakby stabilizować martwotę życia samorządowego i utrudniać impulsy społeczne do jej ożywienia. Gdybyśmy nawet zapatrywali się na stan obecny jako na okres przejściowy i szukali w pierwszym rzędzie sprawności w aparacie urzędniczym,—i tu byśmy napotkali zjadliwe skutki choroby pokryzysowej. Brak perspektywy w pracy samorządu był przyczyną tego, że nierealnym stawało się najważniejsze dla rozwoju każdej instytucji w Polsce dążenie do wychowania i dokształcenia kadr personelu. Zbieramy już plon tego stanu rzeczy. Oto dzisiaj wiele bardzo samorządów odczuwa brak odpowiedniego personelu, a uzupełnienie tego braku jest jedną z największych trudności w pracy samorządu.

Wreszcie tak zwany „kryzys starościński”.. Ileż narzekań ze stron najróżniejszych słyszymy na wszechwładzę starosty, jeżeli chodzi o samorząd. Jakże często mówi się o niemożności podjęcia takich, czy innych akcji, bowiem zbyt wiele zależy od widzi mi się przewodniczącego wydziału powiatowego, nota bene nieraz zbyt krótko urzędującego na swoim stanowisku, aby poznać teren powiatu, jego potrzeby i możliwości. Mówi się często o ciążeniu nad samorządem polityczności stanowiska przewodniczącego wydziału. Wreszcie zarzut wiążący w sobie wszystkie inne: kacykowatość, posunięta do samowoli. Twierdzę, że nie było w Polsce stanowiska o tak bezpośredniej wobec społeczeństwa, a zarazem tak skomplikowanej odpowiedzialności, jak stanowisko starosty. Odpowiada on nie tylko za działalność własną i organów jemu podległych, ale nieraz za działalność rządu, który wobec społeczeństwa reprezentuje, za niepowodzenia, które ten samorząd bez jego wiedzy i najmniejszej winy spotykały. Dziś ludzie sto-

jący na tych stanowiskach są naraz ze wszystkich nieomal stron zaatakowani i w drodze uproszczonego rozumowania uważani za przyczynę większości niepomyślnych zjawisk, jakie do naszego życia się wkradły. Oczywiście nie o obronę starostów tu chodzi. Chcę tylko podkreślić, że „kryzysu starościńskiego" nie uważam ani za specjalnie ważki, ani za zasadniczy.

Uważam nasz ustrój samorządowy za bardzo rozumnie dla stanu spraw publicznych, psychiki naszego narodu, a w pierwszym rzędzie dla dobra państwa skonstruowany. Błąd, moim zdaniem, spoczywa w niefortunnym stosunku do samorządu zarówno społeczeństwa, jak i większości czynników w państwie. Mało uwagi zwracano dotychczas na zdolność starostów do kierowania samorządem, za mało najczęściej miejsca poświęcano na sprawy samorządowe, zarówno w traktowaniu zagadnień gospodarczych, jak i administracyjnych państwa. A przecież samorząd w Polsce niewątpliwie jest podstawą administracji i winien służyć do rozwiązywania zagadnień gospodarczych. Samorząd nie jest i nie może być czymś odrębnym od państwa. Słusznym jest nazywanie go prawym ramieniem administracji państwowej. Należy go traktować jako najlepszy instrument dotyku państwa do życia społeczeństwa i jako najskuteczniejszy kondensator wysiłku zbiorowego. Ale na tym polega uniwersalność działania ramienia, że nadaje swobodny ruch ręce, która jest uzbrojona w zdolne do sprawnego działania palce. Tymczasem samorząd, ta prawa ręka — ma po kryzysie związane palce i nadmiernie zaciśnięte tętnice, którymi płynąć winna życiodajna krew organizmu społecznego, dziś nieraz sztucznie podniecanego do działania. Tkwi w tym przyczyna bezwładu organów samorządu i nieraz może zbyt samodzielnego decydowania przez starostów w sprawach samorządowych. Nie w ustroju samorządu tkwi wada, tylko w metodach wprowadzania go w życie. Starosta, będący istotnym reprezentantem rządu, odpowiedzialnym za całokształt sytuacji w powiecie, winien być bardziej niż dotychczas odciążony od zagadnień policyjnego bezpieczeństwa na rzecz referatu bezpieczeństwa i policji państwowej, w jego zaś ręku skupić się winna twórcza, pozytywna praca nad rozwojem gospodarczym i kulturalnym powiatu. Wówczas niewątpliwie władze policyjne będą miały mniej trudu ze zwalczaniem działalności przestępczej, życie społeczne dozna wielkiej ulgi i znacznego rozwoju oraz uporządkowania w wielu dziedzinach; zagadnienia polityczne pozbędą się wielu cech negacji i hamowania życia społecznego, a dla samorządu przewodnictwo starosty stanie się korzystne i ustaną dzisiejsze nań narzekania.

Oczywiście przy wysunięciu na czoło obowiązków starosty —

pracy twórczej, musiałby ulec zmianie zarówno punkt widzenia na dobór starostów, jak i na jego prace w samorządzie. Należało by przywrócić samorządowi ich znaczenie społeczno-wychowawcze, zaś przewodniczący wydziału powiatowego musiałby specjalnie oddać się zagadnieniu zwolnienia samorządu od zbędnych obowiązków z zakresu poruczonego o charakterze formalistycznie urzędniczym, wychowania personelu samorządowego i realnego, na podstawie znajomości stosunków w powiecie, planowania działalności samorządu na szereg lat naprzód. Oczywiście praca jego musiałaby oprzeć się o jak najbardziej rzetelne współdziałanie z nim organów samorządowych. Ta zasadnicza zmiana stosunku do działalności samorządu i układu w nim sił twórczych musiałaby, rzecz prosta, wynikać z zarządzeń centralnych.

Uświadam sobie, jak głębokich przeobrażeń w życiu naszym sięgałaby ta swobodnie i dość ogólnikowo proponowana przeze mnie zmiana stosunku do działalności samorządu. Czuję się jednak do tej wypowiedzi zobowiązanym poprzez to wszystko, co wyżej o potrzebach wsi i niezastąpionej roli samorządu wypowiedziałem.

Polska ma przed sobą wyłącznie dwie drogi do wyboru. Jedna — to olbrzymia, nacechowana zapałem, powszechna praca całego narodu w kierunku szybkiego dźwignięcia kultury i stanu gospodarczego państwa. Jedynie praca ta pozwoli Polsce umocnić swą niezależność gospodarczą i kulturalną, bez której nie ma dzisiaj pełnej niezależności politycznej, pozwoli odegrać Polsce należną jej w świecie rolę, zapewni lepszą przyszłość następnym pokoleniom. Druga—to stopniowe zatracanie samodzielnego życia państwowego, które zdobyliśmy orężną walką kilku pokoleń do naszego włącznie.

Olbrzymią większość naszego narodu stanowi ludność wiejska. Nie ma powszechnego wysiłku bez jej udziału. Nie ma mowy o uczynieniu Polski państwem prawdziwie kulturalnym w nowoczesnym znaczeniu tego słowa bez dźwignięcia wsi do poziomu, który kulturalnym można nazwać. Od poziomu tego wieś nasza jest jeszcze daleko.

Czynnikiem powołanym najbardziej doześrodkowania koniecznego dla państwa wysiłku wsi jest, jak to starałem się udowodnić, samorząd terytorialny. Podstawą tego twierdzenia jest zresztą obowiązująca nas konstytucja, która w punkcie 3. art. 4. mówi: „Państwo powoła samorząd terytorialny i gospodarczy do udziału w wykonaniu zadań życia zbiorowego."

Poprzez samorząd i współdziałające z nim organizacje społeczne wsi musimy przysposobić warsztaty chłopskie do czynnego i dodatniego udziału w gospodarczym organizmie całego państwa. Samorząd winien stać się szkołą obywatelską dla chłopa, odciętego dzisiaj od

życia państwowego. Od własnej zagrody na podstawie „sasiedzkich obyczajów" winien on przejść do udziału w życiu gromady. Najbardziej czynne jednostki przechodzić będą kolejno do działalności w samorządzie gminnym, powiatowym, ewentualnie wojewódzkim, aby następnie zasilić kadry pracowników na różnych odcinkach życia państwowego.

W okresie budowania podstaw odrodzonej Rzeczypospolitej właśnie w samorządzie zdobyliśmy najżywotniejszą, najpewniejszą pozycję rozwojową Polski. Okres borykania się z trudnościami kryzysowymi państwa, zresztą okres kryzysów finansowych i ustrojowych całego świata — uczynił tę pozycję martwą... Najwyższy czas przywrócić ją życiu.

Biblioteka Główna UMK
300020637964
U.02545
BIBLIOTEKA UNIWERSYTECKA W TORUNIU

И.02545/1